

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan sistem pemerintahan sentralistik selama pemerintahan Orde Baru ternyata rapuh dan menciptakan kesenjangan ekonomi serta kemiskinan yang besar. Kondisi tersebut diperparah oleh krisis ekonomi yang menyebabkan kualitas pelayanan publik terganggu dan seluruh sektor perekonomian, sehingga mengakibatkan krisis kepercayaan terhadap pemerintah. Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 yang telah direvisi UU Nomer No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mempunyai konsekuensi yang serius dalam pelayanan publik dan kinerja ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang mulai dilaksanakan sejak tahun anggaran 2001 merupakan peluang bagi pemerintah daerah di Indonesia untuk melaksanakan serta membiayai sendiri kemajuan pembangunan di daerahnya masing-masing. Sesuai dengan hasil penelitian serta evaluasi terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Daerah (APBD), hanya beberapa daerah yang tergolong kaya yang mampu membiayai sendiri proyek-proyek pembangunannya.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Pasal 4 Nomor 106 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memerhatikan asas keadilan dan kepatutan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, pelayanan sosial masyarakat (Halim, 2008).

Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah berujung pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan. Tujuan tersebut untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Penggunaan indikator kinerja ini sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi.

Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan,

maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat bagus. Apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan atau kurang dari apa yang direncanakan, maka kinerjanya jelek. Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan (Nugroho, 2012).

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberi wewenang menjalankan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.

Menurut Halim (2008), Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan yang tersedia. Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk melihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya.

Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam bentuk pelaksanaan kewenangan fiskal, daerah harus dapat mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber-sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli daerah (PAD). Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan, dan dokumentasi ke daerah dalam jumlah besar.

Pengertian Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 yaitu sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain lain pendapatan asli daerah yang sah. Kemampuan suatu daerah menggali Pendapatan Asli Daerah akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan suatu daerah.

Penelitian Julitawati dkk. (2012) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Di samping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD dapat

dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya.

Selain PAD, Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam Undang-undang nomor 33 tahun 2004 Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

PAD dan Dana Perimbangan memiliki peranan yang besar sebagai sumber pembiayaan pembangunan dan pada akhirnya mampu mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah. Penurunan kegiatan ekonomi diberbagai daerah juga menyebabkan penurunan pendapatan daerah sehingga menghambat pelaksanaan kegiatan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan masyarakat oleh pemerintah daerah secara otonom. Begitu juga sebaliknya peningkatan kegiatan ekonomi diberbagai daerah akan meningkatkan pendapatan daerah sehingga pelaksanaan kegiatan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan masyarakat oleh pemerintah tidak terhambat.

Menurut Sularso (2011) belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah asset atau kekayaan daerah dan berakibat menambah belanja yang bersifat rutin. Menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 101/PMK.02/2011 tentang “Klasifikasi Anggaran” menyatakan bahwa Belanja Modal adalah pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset dan/atau menambah nilai aset tetap/aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah.

Belanja modal sangat erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan daerah. Dengan ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah.

Kemajuan suatu daerah dapat ditunjukkan dengan pertumbuhan ekonomi yang baik, dimana salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi adalah investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Untuk dapat meningkatkan investasi maka kemampuan keuangan daerah juga harus memadai. Indikator besar kecilnya investasi daerah adalah tingginya rasio belanja modal dalam APBD. Alokasi belanja modal pada pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh baik tidaknya kinerja keuangan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Julitawati, Darwanis, dan Jalaluddin (2012) menghasilkan penelitian bahwa Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara simultan dan parsial berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rukmana (2013) hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial pajak daerah dan dana perimbangan yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sedangkan retribusi daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Secara simultan (bersama-sama) pajak daerah, retribusi daerah, dan dana perimbangan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Julitawati dkk. (2012) tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Yang membedakan dengan penelitian sebelumnya adalah tahun penelitian yaitu tahun 2012-2013, penambahan variable dependen yaitu belanja modal, dan Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan beberapa paparan dan penjelasan di atas, maka penulis memilih judul “PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA PERIMBANGAN, DAN BELANJA MODAL TERHADAP KINERJA KEUANGAN DAERAH DI PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2012-2013”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menganalisis Pendapatan Asli Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk menguji dan menganalisis Belanja Modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi, memperluas wawasan dan pengetahuan mahasiswa mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Kinerja Keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah. Penelitian ini juga dapat dijadikan acuan untuk melakukan penelitian di bidang yang sama.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan Hasil penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan referensi dalam melakukan penelitian yang sejenis dan dapat mengembangkan melalui keterbatasan-keterbatasan yang ada. Penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan pengawasan pada proses penyusunan anggaran sehingga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi kinerja pemerintah Kabupaten/Kota Jawa Tengah.

E. Sistematika Penelitian Skripsi

Untuk mempermudah pemahaman dan penelaahan penelitian, maka dibuat rancangan penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan diuraikan teori-teori yang mendasari penelitian ini, penelitian-penelitian terdahulu yang terkait, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai desain penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, variabel penelitian dan definisi operasional, serta metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil dari analisis pengujian hipotesis dan pembahasannya, dan analisis data.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang dapat dijadikan masukan dari berbagai pihak yang berkepentingan.